



XI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação
Rio de Janeiro, 25 a 28 de outubro de 2010

GT5: Política e Economia da Informação

Modalidade de apresentação: Comunicação Oral

ASSIMETRIA DE INFORMAÇÃO NA LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES: UMA ANÁLISE DIALÉTICA

RODRIGO MORENO MARQUES

Universidade FUMEC

MARTA MACEDO KERR PINHEIRO

Universidade Federal de Minas Gerais

Resumo

A pesquisa investigou a assimetria de informação no setor de telecomunicações brasileiro e seu objetivo foi analisar a materialização da assimetria de informação nesse contexto. Foi realizada uma análise documental, tendo como recorte o marco regulatório que rege esse setor. A metodologia adotada privilegiou a dialética como guia para o nosso olhar. A análise detectou a manifestação da assimetria da informação nesse cenário de maneira diversificada e contraditória. Revelou também a existência de tensões constantes entre os agentes sociais envolvidos nessa arena. Através da comparação dos regimes privado e público que regem a prestação dos serviços, concluímos que o primeiro demarca um *locus* fundamentalmente marcado pela assimetria de informação.

Palavras-chave: assimetria de informação, lei geral de telecomunicações, método dialético.



Assimetria de informação na Lei Geral de Telecomunicações: uma análise dialética¹

1 Introdução

Partindo de uma concepção nascida na economia, algumas pesquisas na Ciência da Informação começam a adotar o termo assimetria de informação em estudos que abordam as diversas formas de materialização da distribuição desigual da informação e do conhecimento. Em seu campo de concepção, o conceito está ligado à diferença no acesso à informações por parte dos agentes econômicos no contexto das suas relações comerciais (AKERLOF, 1970). Em nossa investigação, procuramos expandir essa concepção, privilegiando sua dimensão dialética e aí incluindo outros cenários sociopolíticos em que a informação está desigualmente distribuída, bem como outros atores sociais cujas ações apresentam motivações que vão além das questões comerciais.

Voltando nosso olhar para o setor brasileiro de telecomunicações na atualidade, partimos de um problema que pode ser resumido na seguinte indagação: Como a assimetria de informação se materializa e se legitima nesse setor?

Optamos por realizar uma análise documental que tomou como *corpus* o marco legislativo das telecomunicações brasileiras. Empregando uma perspectiva fundamentada na dialética, estabelecemos como objetivo analisar a materialização da assimetria de informação nesse contexto.

O presente artigo está estruturado em cinco seções. Após essa introdução, a segunda seção aborda o conceito de assimetria de informação nascido na ciência econômica e a nova concepção que essa pesquisa apresenta. A terceira seção descreve o percurso metodológico, incluindo o critério para construção do *corpus* e as categorias analíticas adotadas. A quarta seção expõe os principais resultados alcançados e o quinto tópico apresenta as conclusões dessa investigação.

2 Assimetria de informação

A explicitação do conceito de assimetria de informação no campo da ciência da informação ainda é incipiente e começa a se apresentar em pesquisas que buscam um diálogo com as teorias econômicas (HERSCOVICI, 1999, 2003; LIMA, 2005).

O termo *information asymmetry* foi cunhado pelo economista Akerlof (1970) em pesquisas voltadas para situações em que o vendedor conhece muito mais sobre o bem à venda do que os potenciais compradores. Michael Spence e Joseph Stiglitz expandiram

¹ A investigação ora apresentada está inserida em uma pesquisa mais ampla, fundamentada na ótica da razão jurídica (REIS, 2002), que foi construída através da triangulação de três análises complementares: (i) do percurso para promulgação da legislação que rege hoje as telecomunicações no Brasil; (ii) do discurso daqueles que conceberam esse aparato jurídico; (iii) do teor da lei sancionada. O presente artigo se concentra na apresentação dos resultados da terceira análise



ainda mais a discussão dessa temática, tendo os três pesquisadores dividido o prêmio Nobel de Economia em 2001 por suas análises de mercados com informação assimétrica.

Estabelecendo uma interlocução entre economia e políticas públicas, algumas teorias da regulação dos mercados – como a teoria econômica do principal-agente – também atribuem importante destaque ao acesso desequilibrado à informação. De acordo com o modelo ‘principal-agente’, um prestador de um serviço de utilidade pública será denominado agente, enquanto o órgão incumbido da regulação do setor será chamado principal. Nesse campo, a assimetria de informações pode ser percebida na relação entre os atores econômicos, na media em que estabelece um domínio informacional desigual entre o prestador do serviço, a agência reguladora e os consumidores (LIMA, 2005).

Nessa abordagem, o fenômeno da assimetria de informação pode ser observado em várias situações, como, por exemplo, quando uma agência reguladora não tem acesso aos custos reais da prestação de um serviço, carecendo assim de informação suficiente para determinar os preços e as condições de oferta que beneficiem os consumidores sem prejuízo para o prestador do serviço. A ausência de informações suficientes limita a ação do ente regulador e a contestação dos consumidores, beneficiando o prestador de serviço em detrimento do contratante. Assim, a informação se revela um importante insumo na regulação de mercados, sendo considerada uma das principais demandas nesse contexto (LIMA, 2005).

No âmbito da ciência da informação, podemos afirmar que ainda não há uma definição própria para o termo assimetria de informação, o que enseja o preenchimento dessa lacuna.

Segundo Ferreira (2004), o termo simetria tem sua genealogia ligada ao grego *symmetría*, que designa a "justa proporção", podendo ser definido como a harmonia resultante de certas combinações e proporções regulares. Pode-se inferir, portanto, que a assimetria - a ausência de simetria - relaciona-se com uma desarmonia resultante de combinações e proporções irregulares. Adicionalmente é possível afirmar que o conceito de assimetria guarda afinidade com as acepções de desigualdade, não uniformidade, desproporcionalidade ou, por extensão, desequilíbrio de forças.

Expandindo o conceito de assimetria de informação para além das fronteiras da economia, a presente pesquisa propõe como definição a distribuição da informação entre atores sociais por meio de processos não uniformes, irregulares, desproporcionais ou sem equilíbrio de forças, o que confere a esse fenômeno relevante influência nas dinâmicas sociais, políticas e econômicas contemporâneas, com grande impacto na transformação ou manutenção das estruturas sociais. Sob esse prisma, o conceito de assimetria de informação destaca o caráter dialético desse fenômeno, enfatizando as contradições e não as harmonias presentes nas relações sociais mediadas pela informação. Busca-se privilegiar a unidade de opostos inerente aos diversos contextos que são marcados pela assimetria de informação.

O caráter amplo da definição de assimetria de informação apresentada permite perceber sua ocorrência em diferentes contextos. A presença do fenômeno da assimetria de informação ganha evidência em pesquisas científicas voltadas para diferentes aspectos da realidade social, ainda que esse termo não seja adotado na maior parte das análises, conforme demonstram os exemplos a seguir.

Essa afirmativa é válida para as investigações acerca da exclusão digital que vão além da mera distribuição de computadores e das infraestruturas físicas que suportam as



tecnologias de informação e comunicação (AUN e ÂNGELO, 2007; SILVA e JAMBEIRO, 2007).

O mesmo se pode afirmar sobre as pesquisas que enxergam nas questões informacionais as raízes das desigualdades socioeconômicas contemporâneas, tanto no plano microsocial (CORSANI, 2003; DANTAS, 2003) quanto macrossocial (SMITH, 1980; DANTAS, 2002; EISENBERG e CEPIK, 2002).

As questões ligadas à distribuição desigual da informação também se manifestam de maneira marcante nas pesquisas acerca da inteligência governamental. Nesse campo, defende-se o secretismo - a regulação pública do fluxo informacional - e o acesso privilegiado à informação por parte dos Governos (BRANDÃO, 2009, 2010).

A assimetria de informação também está relacionada à discussão da transparência que permeia as abordagens sobre o governo, a governabilidade e a governança (BRAMAN, 2006, GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 2002), embora nessas pesquisas também não seja adotado desse termo.

Algumas investigações voltadas para o conceito de regime de informação enfatizam não apenas a materialização do fluxo informacional, mas também a sonegação e substituição de informações, ou seja, a distribuição controlada da informação via regras, autoridades e meios (GONZÁLEZ DE GÓMEZ, 1999 e 2002; GONZÁLEZ DE GÓMEZ E CHICANEL, 2008).

Em suma, é possível afirmar, a partir da concepção de assimetria de informação proposta, que o estudo desse fenômeno representa uma promissora ferramenta para a compreensão das dinâmicas de poder envolvidas em diferentes contextos.

3 Percorso metodológico

A adoção da dialética como método investigativo e como princípio para apreensão da realidade social tem sido levada a cabo por meio de diferentes perspectivas, donde se incluem inicialmente as concepções da filosofia grega e a dialética idealista de Hegel.

A partir da dialética materialista, nascida em meados do século XIX, surgem algumas abordagens dela derivada que fundamentam nossas reflexões, como as concepções de Kosik (1976), Lefebvre (2010), Demo (1981, 1991), Reis (2002) e Gadotti (2006). As idéias desses autores guardam valores e princípios comuns que são centrais no materialismo dialético, estabelecendo uma visão de mundo coerente em sua lógica própria, ao mesmo tempo em que negam o princípio da neutralidade científica, buscando a transformação das estruturas sociais com vistas na redução de suas desigualdades.



Segundo esses autores, a dialética materialista privilegia a busca pelas contradições e não pelas harmonias nos diversos contextos sociais. A luta e o conflito são considerados forças transformadoras da realidade social, realidade esta que está em permanente transformação. De acordo com essa ótica, as relações sociais refletem um conjunto complexo de interações e a apreensão da realidade social deve ser buscada no todo formado por essa teia de interrelações, sendo imprescindível a contextualização histórica da realidade em tela.

Outro importante princípio comum às abordagens dialéticas é o da unidade de contrários que atribui destaque às contradições endógenas, ou seja, aquelas que residem dentro das próprias estruturas sociais.

Pressupondo que a sociedade está em permanente tensão, decorrente de conflitos de interesses entre seus agentes sociais, a dialética materialista evidencia o fato de que a realidade social, as relações sociais e os significados são produtos do homem social, do homem sujeito real.

Tendo esses princípios como norteadores da investigação realizada, inicialmente foi feito um levantamento histórico da evolução da legislação voltada às telecomunicações no Brasil, incluindo a apreensão da influência do contexto sociopolítico e econômico nacional e internacional ao longo das suas fases históricas.

Como critério inicial para estabelecimento do recorte temporal e construção do *corpus*, procuramos perceber qual dispositivo legal marca o início do que se poderia chamar de nova fase histórica nessa formação social, ou seja, o que representa uma transformação na ordem que antecedeu àquela que está vigente. A investigação apontou para a Lei Geral de Telecomunicações (LGT) - Lei No. 9.472, de 16 de julho de 1997 (BRASIL, 1997), que reestruturou esse setor, privatizando as empresas que eram de natureza estatal, redesenhando a política setorial que vigorava havia cerca de 30 anos.

As primeiras leituras desse documento revelaram um fato que ensejou uma ampliação do acervo documental. A caracterização do regime de prestação de serviços (público ou privado) mostrou-se significativa para o objetivo da pesquisa, mas estava apenas parcialmente contemplada na LGT. Para sanar essa lacuna, foi incorporado ao



corpus o Plano Geral de Outorgas (BRASIL, 1998), instrumento legal aprovado após a LGT através do Decreto No 2.534, de 02 de abril de 1998.

A busca pela apreensão das diversas formas de materialização da assimetria de informação na LGT exigiu o estabelecimento de uma classificação dessas ocorrências por meio de algumas categorias criadas.

Inicialmente concebemos duas categorias mais abrangentes com o intuito de separar as manifestações do fenômeno da assimetria de informação em dois grupos: (i) iniciativas que refletem a legitimação de alguma forma de assimetria de informação; (ii) iniciativas que visam à redução da assimetria de informação instituída ou o seu deslocamento.

A diversidade das ocorrências do fenômeno da assimetria de informação em cada uma dessas duas categorias nos levou a estabelecer outras subcategorias que permitiram um melhor mapeamento dessas manifestações.

Para o conjunto de iniciativas legitimadoras de alguma forma de assimetria de informação, foram criadas as seguintes subcategorias: (i) defendem a privacidade dos usuários dos serviços; (ii) defendem o secretismo da informação por motivos de segurança do País; (iii) legitimam o acesso privilegiado à informação; (iv) contrariam o princípio da plena universalização de serviços ou da infraestrutura de telecom nacional; e (v) defendem a mínima intervenção do Governo em algumas atividades econômicas.

Para o conjunto iniciativas que visam a redução de alguma forma de assimetria de informação ou seu deslocamento, foram criadas as seguintes subcategorias: (i) defendem o princípio da transparência e da publicidade; (ii) defendem a ampliação da participação da sociedade civil no setor de telecomunicações; (iii) defendem a universalização de serviços e da infraestrutura de telecom nacional; (iv) visam ao aumento do controle da Anatel sobre os serviços prestados pelas operadoras; e (v) visam a eliminar privilégios no acesso à informação ou combatem o uso de informações privilegiadas.

4 Assimetria de informação na Lei Geral de Telecomunicações: uma análise dialética



Antes de apresentar os principais resultados alcançados, é preciso destacar que a promulgação da LGT se deu em um contexto histórico marcado por fortes pressões econômicas internacionais alinhadas com a expansão do ideário neoliberal que se expandiu na década de 1990. Essa afirmação encontra sustentação na ótica da razão jurídica (REIS, 2002), que possibilita a construção de uma análise desse marco regulatório, do percurso para sua promulgação e uma leitura crítica do discurso dos atores sociais que o conceberam – Governo Federal Brasileiro e União Internacional de Telecomunicações (MARQUES, 2010).

A análise do teor da lei sancionada - LGT- revelou 61 ocorrências de aspectos ligados ao fenômeno da assimetria de informação, distribuídas em 27 dos 216 artigos que compõem esse diploma legal.

Nota-se que, em vários artigos onde a questão informacional se manifesta, estão presentes simultaneamente elementos das duas categorias primárias, ou seja, iniciativas que refletem a legitimação de alguma forma de assimetria de informação e também iniciativas que visam à redução da assimetria de informação instituída ou o seu deslocamento.

O Quadro 1 sintetiza a ocorrência das manifestações do fenômeno da assimetria de informação nos artigos da LGT, classificando-as de acordo com as categorias e subcategorias estabelecidas.

A apresentação desse quadro objetiva tão somente sistematizar a classificação levada a cabo a partir das categorias estabelecidas. Não se pretende extrair dele qualquer tipo de análise numérica, pois ela se revelaria pouco relevante frente à análise qualitativa realizada, conforme demonstrado a seguir.



XI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação
Rio de Janeiro, 25 a 28 de outubro de 2010

Quadro 1: Manifestações do fenômeno da assimetria de informação na LGT

Art. da LGT	Manifestações do fenômeno da assimetria de informação na LGT									
	Iniciativas que refletem direta ou indiretamente a legitimação de alguma forma de assimetria de informação					Iniciativas que visam direta ou indiretamente à redução da assimetria de informação instituída ou seu deslocamento				
	Defendem a privacidade dos usuários dos serviços	Defendem o segredo da informação por motivos de segurança do País	Legitimam o acesso privilegiado à informação	Contrariam o princípio da plena universalização dos serviços de infraestrutura de telecomunicações	Defendem a mínima intervenção do Governo em algumas atividades econômicas	Defendem o princípio da transparência e da publicidade	Defendem a ampliação da participação da sociedade civil no setor de telecomunicações	Defendem a universalização dos serviços de infraestrutura de telecomunicações	Visam o aumento do controle da ANATEL sobre os serviços prestados pelas operadoras	Visam a eliminação do privilégio de acesso a informações privilegiadas a informações ou a comunicação
20.								✓		
30.	✓					✓		✓		
70.										✓
80.						✓	✓			
190.			✓		✓	✓			✓	
210.	✓	✓				✓				
300.			✓							✓
330.							✓			
340.							✓			
350.						✓	✓			
380.						✓				
390.	✓	✓	✓			✓				
450.						✓				
630.				✓				✓		
640.				✓				✓		
700.										✓
710.										✓
720.	✓		✓							✓
790.				✓				✓		
880.				✓				✓		
890.				✓				✓		
960.			✓	✓	✓	✓			✓	✓
1090.			✓		✓	✓			✓	
1100.			✓		✓				✓	
1280.			✓		✓					
1290.			✓		✓					
1740.			✓		✓				✓	

A exposição da análise dos resultados alcançados está dividida em dois conjuntos de reflexões.



XI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação
Rio de Janeiro, 25 a 28 de outubro de 2010

No primeiro, iremos nos ater a alguns artigos da LGT onde estão materializadas simultaneamente a legitimação e a redução/deslocamento da assimetria de informação, demonstrando a tensão que se estabelece na busca pela apropriação da informação por parte de diferentes atores sociais.

No segundo, serão abordados os artigos do marco regulatório que permitem comparar a materialização da assimetria de informação nos dois regimes de prestação de serviços estabelecidos pela LGT – o regime público e o privado.

4.1 Unidade de contrários na disputa pela apropriação da informação

Começemos pelo art. 21, que aborda a questão da transparência e da publicidade:

“Art. 21. As sessões do Conselho Diretor serão registradas em atas, que ficarão arquivadas na Biblioteca, disponíveis para conhecimento geral.

§ 1º Quando a publicidade puder colocar em risco a segurança do País, ou violar segredo protegido ou a intimidade de alguém, os registros correspondentes serão mantidos em sigilo.

§ 2º As sessões deliberativas do Conselho Diretor (...) serão públicas, permitida a sua gravação por meios eletrônicos e assegurado aos interessados o direito de delas obter transcrições.”

Observava-se que o caput do art. 21 e o seu parágrafo 2º visam explicitamente a minimizar a assimetria de informação que tende a se instituir entre o Conselho Diretor e a sociedade. Essa intenção se materializa na defesa do princípio da transparência e publicidade, bem como na proposta de uso da biblioteca da Anatel para coibir a assimetria de informação. No entanto, nota-se que o § 1º legitima o fenômeno da assimetria de informação ao advogar o princípio do secretismo nos casos em que possam ser violados a segurança do País, o segredo protegido ou a intimidade individual.

Ainda no âmbito do Conselho Diretor da Anatel, o art. 30 traz uma diretriz que combate o poder advindo das informações privilegiadas a que os conselheiros têm acesso:

“Art. 30. Até um ano após deixar o cargo, é vedado ao ex-conselheiro representar qualquer pessoa ou interesse perante a Agência.

Parágrafo único. É vedado, ainda, ao ex-conselheiro utilizar informações privilegiadas obtidas em decorrência do cargo exercido, sob pena de incorrer em improbidade administrativa.”

Por outro lado, analisando as entrelinhas do art. 30 e seu parágrafo único, podemos afirmar que, ao se opor ao uso de informações privilegiadas sem questionar a própria existência desse privilégio, a LGT legitima a assimetria de informação na alçada desse Conselho Diretor.



O caput do art. 39 também sustenta o princípio da transparência e da publicidade de documentos e de atos da Anatel. Porém, assim como no art. 21, também traz ressalvas, justificando em algumas circunstâncias a assimetria de informação:

“Art. 39. Ressalvados os documentos e os autos cuja divulgação possa violar a segurança do País, segredo protegido ou a intimidade de alguém, todos os demais permanecerão abertos à consulta do público, sem formalidades, na Biblioteca.”

Em outra direção, o parágrafo único do art. 39 demonstra que fica instituída e legitimada, uma outra modalidade de assimetria de informação ao excluir a sociedade civil do acesso às informações econômico-financeiras e contábeis das empresas do setor:

“Parágrafo único. A Agência deverá garantir o tratamento confidencial das informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras e contábeis que solicitar às empresas prestadoras dos serviços de telecomunicações, nos termos do regulamento.”

Dessa maneira, a partir do art. 39 e seu parágrafo único, constatamos que a LGT busca combater a assimetria de informação entre a agência reguladora e a empresa prestadora de serviço, mas, por outro lado, institui uma modalidade de assimetria de informação que aparta a sociedade civil de informações sobre as operadoras de telecomunicações, sobre os serviços públicos por elas prestados e suas respectivas infraestruturas.

4.2 Análise comparada da assimetria de informação nos regimes jurídicos público e privado

Segundo a LGT, os regimes jurídicos de prestação dos serviços de telecomunicações são classificados em públicos e privados. No regime público, o instrumento de outorga é denominado concessão e a empresa é designada concessionária. No regime privado, cujo instrumento de outorga é denominado autorização, os serviços são prestados por empresas chamadas de autorizadas. A apresentação das regras aplicáveis a cada um desses regimes mostra-se fundamental para a identificação de algumas das mais relevantes manifestações da assimetria de informação nessa legislação.



Nos artigos 70, 71 e 72, que versam sobre as regras comuns aos regimes público e privado, a questão informacional está presente de maneira significativa.

O art. 70 estabelece alguns comportamentos a serem coibidos por serem considerados “prejudiciais à competição livre, ampla e justa entre as prestadoras do serviço”. Nota-se que os três comportamentos oportunistas a serem combatidos estão diretamente relacionados com eventuais assimetrias de informação que possam ser instituídas pelos agentes desse setor:

- “I - a prática de subsídios para redução artificial de preços;
- II - o uso, objetivando vantagens na competição, de informações obtidas dos concorrentes, em virtude de acordos de prestação de serviço;
- III - a omissão de informações técnicas e comerciais relevantes à prestação de serviços por outrem.”

Em diferente direção, o art. 72 reconhece que cada prestadora de serviços terá acesso privilegiado a informações estratégicas relativas ao uso dos serviços pelos usuários:

“Art. 72. Apenas na execução de sua atividade, a prestadora poderá valer-se de informações relativas à utilização individual do serviço pelo usuário”.

Já o § 1º desse artigo busca proteger a privacidade dos usuários:

“§ 1º A divulgação das informações individuais dependerá da anuência expressa e específica do usuário.”

Nessa mesma linha de proteção da privacidade, o § 2º determina que:

“A prestadora poderá divulgar a terceiros informações agregadas sobre o uso de seus serviços, desde que elas não permitam a identificação, direta ou indireta, do usuário, ou a violação de sua intimidade.”

A observação atenta do § 2º acima revela, no entanto, a legitimação de uma outra modalidade de assimetria de informação, ao estabelecer que a prestadora não tem o dever de divulgar informações agregadas sobre os serviços, mas simplesmente “pode” divulgá-las. Mais uma vez, portanto, são prejudicados os princípios da transparência e da publicidade relativa ao alcance dos serviços públicos de telecomunicações e da sua infraestrutura.

O parágrafo único do art. 63, assim como o art. 79, atribui a obrigação de universalização e continuidade ao serviço prestado em regime público, enquanto o art. 64 registra o compromisso da União em assegurar esses princípios. Essas constatações podem ser caracterizadas como iniciativas voltadas para redução da assimetria de



informação no plano da infraestrutura de telecomunicações nacional. Porém, constata-se que as obrigações de universalização e continuidade não foram atribuídas nos serviços prestados no regime privado, o que nos oferece um forte indício de que esse regime privilegia a assimetria de informação.

No art. 96, novamente se faz presente a preocupação com a publicidade da informação referente aos serviços e às operadoras, mas dessa vez especificamente em relação àqueles prestados em regime público. Segundo esse artigo, a concessionária deverá:

- “I - prestar informações de natureza técnica, operacional, econômico-financeira e contábil, ou outras pertinentes que a Agência solicitar;
- II - manter registros contábeis separados por serviço, caso explore mais de uma modalidade de serviço de telecomunicações;
- III - submeter à aprovação da Agência a minuta de contrato-padrão a ser celebrado com os usuários, bem como os acordos operacionais que pretenda firmar com prestadoras estrangeiras.”

A partir de uma leitura do art. 96 e seus incisos, é possível afirmar que, apesar de esse artigo se voltar para o combate da assimetria de informação ao defender os princípios da transparência e da publicidade, na prática essa concepção terá um caráter marcadamente assimétrico por três motivos. Em primeiro lugar, porque estabelece o fornecimento de informações exclusivamente para a agência reguladora e não uma publicidade plena que permita o acesso da sociedade civil a essas informações. Em segundo lugar, porque se aplica somente aos serviços prestados em regime público. Para aqueles prestados em regime privado, prevalecem a lógica da opacidade informacional e o secretismo das informações técnicas, operacionais, econômico-financeiras e contábeis das empresas autorizadas. Como um terceiro motivo decorrente dos dois anteriores, podemos afirmar que temos aqui mais uma vez a legitimação do acesso privilegiado a informações referentes aos serviços telecomunicações, que são de natureza pública.

Os art. 126 a 144 abordam os diferentes aspectos do regulamento dos serviços prestados em regime privado, reforçando a constatação de que a assimetria de informação é a tônica dos serviços assim classificados, tanto no âmbito da relação entre agência reguladora e operadoras de telecomunicações, bem como no âmbito da relação entre a sociedade civil e operadoras. Essa característica é explicitada nos art. 128 e 129:

“Art. 128. Ao impor condicionamentos administrativos ao direito de exploração das diversas modalidades de serviço no regime privado, sejam eles limites, encargos ou sujeições, a Agência observará a exigência de mínima intervenção na vida privada, assegurando que:

I - a liberdade será a regra, constituindo exceção as proibições, restrições e interferências do Poder Público;

Art. 129. O preço dos serviços será livre (...), reprimindo-se toda prática prejudicial à competição, bem como o abuso do poder econômico.”



XI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação
Rio de Janeiro, 25 a 28 de outubro de 2010

Reveladas as diferenças entre as regras do regime jurídico público e a primazia da assimetria de informação no último, torna-se necessário identificar como o marco regulatório classifica os diversos serviços de telecomunicações. A resposta para essa fundamental questão encontra-se dispersa ao longo do marco regulatório, em três artigos complementares, a saber: os artigos 64 e 84 da LGT e o art. 3 do Plano Geral de Outorgas.

O parágrafo único do art. 64 define que no regime público está incluída a telefonia fixa, de qualquer âmbito, destinada ao uso do público em geral. De acordo com o art. 84, a classificação de outros serviços como regime público é delegada ao PGO. Uma leitura do art. 3 do PGO revela que - excetuando-se o serviço de telefonia fixa, que pode ser prestado nos regimes público o privado - para todos os demais serviços de telecomunicações aplica-se o regime jurídico privado, confirmando mais uma vez o primado dos interesses privados sobre os interesses públicos coletivos nesse aparato jurídico.

5 Conclusões

A Lei Geral de Telecomunicações, entendida como uma construção social advinda do embate entre atores sociais e seus interesses divergentes, evidencia a tensão que marca a disputa pela apropriação da informação no contexto das telecomunicações brasileiras.

A materialização da assimetria de informação nesse marco regulatório setorial demonstra o predomínio hegemônico dos interesses das empresas prestadoras dos serviços de telecomunicações em detrimento dos interesses dos seus usuários.

Quando são cruzados os resultados das duas classificações primárias da assimetria de informação (iniciativas voltadas para sua legitimação e aquelas voltadas para sua restrição/deslocamento) com os dois tipos de regimes jurídicos para prestação dos serviços (regime público e regime privado), fica patente que o regime privado se mostra um *locus* onde impera a assimetria de informação.

Se hoje o Brasil enfrenta grandes dificuldades para avançar em seus programas de inclusão digital, muitos desses obstáculos são reforçados por esse aparato jurídico, que delega às empresas do setor o poder da assimetria de informação, principalmente em relação aos serviços prestados no regime privado, onde se inclui o acesso à Internet e à telefonia móvel.

Information Asymmetry in the general telecommunications law: a dialectical analysis

Abstract

The research investigated the information asymmetry in the Brazilian telecommunications sector and its objective was to analyse the materialization of the information asymmetry in



this context. A documentary analysis was realized focusing in the regulatory framework of this sector. The methodology adopted emphasized the dialectic as a guide for our point of view. The analysis detected the occurrence of the information asymmetry in this scenario in a diversified and contradictory way. It Also revealed the existence of constant tensions between the social agents involved in this arena. Through the comparison between the public and the private regime that rules the telecommunication services, we concluded that the private regime is a *locus* basically characterized by the information asymmetry.

Key-words: information asymmetry, general telecommunications law, dialectical method.

Referências

- AKERLOF, G. The market for 'lemons': qualitative uncertainty and the market mechanism, *Quarterly Journal of Economics*, v.84, n.3, p. 488-500, ago 1970.
- AUN, M. P.; ANGELO, E. S., Observatório da inclusão digital. In: AUN, M. P. (org.). *Observatório da Inclusão Digital*. Belo Horizonte: Orion, 2007.
- BRAMAM, S. *Change of State – Information, Policy and Power*. London: MIT Press, 2006.
- BRANDÃO, P. UFMG inaugura hoje Centro de Estudos de Inteligência Governamental. Disponível em <<http://www.ufmg.br/online/arquivos/013386.shtml>>. Acesso em 18 out. 2009
- BRANDÃO, Priscila Carlos. *Serviços Secretos e democracia no Cone Sul: premissas para uma eficiente, legítima e eficaz*. Niterói: Impetus, 2010.
- BRASIL. Lei 9472 de 16 de julho de 1997 (LGT). Brasília, 1997.
- _____. Lei 2534 de 02 de abril de 1998 (PGO). Brasília, 1998.
- CORSANI, A.; *Elementos de uma ruptura: a hipótese do capitalismo cognitivo*, 2003.
- DANTAS, M. *A lógica do capital-informação*. Rio de Janeiro: Contraponto, 2a. ed. 2002.
- _____, *Informação e trabalho no capitalismo contemporâneo*. *Lua Nova Revista de Cultura e Política*, n.60. p.5-44, 2003.



- DEMO, P. Metodologia Científica em Ciências Sociais. São Paulo: Atlas, 1981
- DEMO, P. Introdução à metodologia da ciência. São Paulo: Atlas, 1991
- EISENBERG, J.; CEPIK, M. Internet as Instituições Políticas Semiperiféricas. 2002
- GADOTTI, M. Concepção Dialética da Educação. Cortez Editora: São Paulo, 2006
- GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N., O caráter seletivo das ações de informação. *Informare*, v.5, no. 2, 1999, p.7-31
- _____, Novos cenários políticos para a informação. *Ciência e Informação*, v.31. n1. p.27-40, jan./abr. 2002
- GONZÁLEZ DE GÓMEZ, M. N., CHICANEL, M.; A mudança de regimes de informação e as variações tecnológicas. In: IX ENACIB, São Paulo, 2008
- HERSCOVICI, A. Economia da Informação: entropia, mercado e natureza da Informação. In: XIII Congresso Brasileiro de Ciência da Comunicação, Rio de Janeiro: Intercom, 1999
- _____, A. A Economia Política da Informação, da Cultura e da Comunicação: questões metodológicas e epistemológicas. Uma apresentação geral. *Revista de Economía Política de las Tecnologías de la Información y Comunicación*, v.5, n.3, p.5-14, 2003.
- KOSIK, K. A dialética do concreto. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1976
- LEFEBVRE, H. Marxismo, L&PM: Porto Alegre, 2010.
- LIMA, C. R. M. Informação e regulação da assistência suplementar à saúde. Tese (Doutorado em Ciência da Informação). UFRJ/IBICT. Rio de Janeiro: IBICT, 2005
- MARQUES, R. M. Política de Informação Nacional e Assimetria de Informação no Setor de Telecomunicações Brasileiro (Dissertação de mestrado em Ciência da Informação) – ECI/UFMG. Belo Horizonte:UFMG, 2010
- REIS, A. S. Educação a distância no Brasil no contexto da Lei 9394/96: uma leitura sob o prisma da razão jurídica (Tese Doutorado em Educação) – FAE/UFMG. BH:UFMG,2002.
- SILVA, H. P.; JAMBEIRO, O., Inclusão Digital, acertos e desacertos: análise de programas e práticas em Salvador, BA. In: AUN, M. P. (org). Observatório da Inclusão Digital. B. Horizonte: Orion, 2007.



XI Encontro Nacional de Pesquisa em Ciência da Informação
Inovação e inclusão social: questões contemporâneas da informação
Rio de Janeiro, 25 a 28 de outubro de 2010

SMITH, A. The geopolitics of information: how Western culture dominates the World. Nova York: Oxford University Press, 1980.